InfoCuria
Rechtspraak

български (bg) español (es) čeština (cs) dansk (da) Deutsch (de) eesti keel (et) ελληνικά (el) English (en) français (fr) Gaeilge (ga) hrvatski (hr) italiano (it) latviešu valoda (lv) lietuvių kalba (lt) magyar (hu) il-Malti (mt) Nederlands (nl) polski (pl) português (pt) română (ro) slovenčina (sk) slovenščina (sl) suomi (fi) svenska (sv)

Welkom > Zoekformulier > Lijst van de resultaten > Documenten

Afdrukken

Taal van het document
: Bulgaars Spaans Tsjechisch Deens Duits Ests Grieks Engels Frans Italiaans Lets Litouws Hongaars Maltees Nederlands Pools Portugees Roemeens Slowaaks Sloveens Fins Zweeds Kroatisch ECLI:EU:C:2025:165

Voorlopige editie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
D. SPIELMANN
van 11 maart 2025 (1)

Zaak C-448/23

Europese Commissie
tegen
Republiek Polen

„ Niet-nakoming door een lidstaat – Verplichtingen van de lidstaten – Voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming te verzekeren – Onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij wet is ingesteld – Procedure voor de benoeming van rechters bij het Poolse grondwettelijk hof – Beginselen van autonomie, voorrang, doeltreffendheid en uniforme uitlegging van het Unierecht – Beginsel van bindende werking van de arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie – Arresten van het Poolse grondwettelijk hof ”

I. Inleiding

1. Volgens de beroemde uitdrukking van Pierre Pescatore vormt de voorrang van het Unierecht een „existentieel vereiste” voor de Unie.(2) In de periode na deze opmerking zijn er sporadisch spanningen ontstaan tussen het Unierecht en de nationale rechtsorden rond de toepassing van het voorrangsbeginsel. Deze spanningen kwamen voornamelijk tot uiting in pogingen van de nationale

constitutionele rechters om het voorrangsbeginsel opnieuw te definiëren wanneer zij van mening waren dat de uitlegging ervan door het Hof ertoe leidde dat gedeeltelijk afstand moest worden gedaan van de nationale soevereiniteit.(3)

2. Tegen de achtergrond van een betwisting van de voorrang, welke betwisting wordt aangevoerd ter bescherming van de nationale grondwettelijke identiteit, van een dermate duidelijke omvang als die in de onderhavige zaak aan de orde is, lijkt de opmerking van Pierre Pescatore actueler dan ooit.

3. De in de onderhavige zaak door de Commissie tegen de Republiek Polen op grond van artikel 258 VWEU ingestelde niet-nakomingsprocedure wegens niet nakoming van de krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU op haar rustende verplichtingen, is op drie grieven gebaseerd: ten eerste leiden twee arresten van de Trybunał Konstytucyjny (grondwettelijk hof, Polen) van 14 juli en 7 oktober 2021 ertoe dat deze lidstaat geen daadwerkelijke rechtsbescherming waarborgt op de onder het Unierecht vallende gebieden; ten tweede leiden die arresten tot een ernstige schending van de beginselen van voorrang, autonomie, doeltreffendheid en uniforme toepassing van het Unierecht alsook tot schending van het bindende karakter van de arresten van het Hof, en ten derde voldoet de Trybunał Konstytucyjny niet aan de vereisten van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en voorafgaande instelling bij wet, waarin artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU voorziet.

4. De aan de Republiek Polen verweten niet-nakoming vormt dus een rechtstreekse en frontale aanval op het beginsel van voorrang van het Unierecht door de Trybunał Konstytucyjny, in naam van de Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (grondwet van de Republiek Polen; hierna: „grondwet") of zelfs van de grondwettelijke identiteit van deze lidstaat. Deze zaak brengt ons terug tot de kern van de discussie over de aard van de Verdragen van de Unie en de autonomie van haar rechtsorde. Zij brengt ons ertoe ons te buigen over de complexe wisselwerking tussen het beginsel van voorrang van het Unierecht en het in artikel 4, lid 2, VEU neergelegde beginsel van eerbiediging van de nationale identiteit van de lidstaten.

5. Een ander aspect van de onderhavige zaak verdient hier ook vermelding: dit is de eerste keer dat de Commissie, op grond van artikel 258 VWEU, een beroep wegens niet-nakoming instelt dat niet alleen is gericht tegen een standpunt van een nationale constitutionele rechter, maar ook tegen rechtspraak waarin het gezag van het Hof wordt betwist op grond van een vermeende onverenigbaarheid met de nationale grondwet.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

6. Artikel 4, lid 2, VEU luidt:

„De Unie eerbiedigt de gelijkheid van de lidstaten voor de Verdragen, alsmede hun nationale identiteit die besloten ligt in hun politieke en constitutionele basisstructuren, waaronder die voor regionaal en lokaal zelfbestuur. Zij eerbiedigt de essentiële staatsfuncties, met name de verdediging van de territoriale integriteit van de staat, de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de nationale veiligheid. Met name de nationale veiligheid blijft uitsluitend de verantwoordelijkheid van elke lidstaat."

7. Artikel 19, lid 1, VEU bepaalt:

„Het Hof van Justitie van de Europese Unie omvat het Hof van Justitie, het Gerecht en gespecialiseerde rechtbanken. Het verzekert de eerbiediging van het recht bij de uitlegging en toepassing van de Verdragen.

De lidstaten voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het recht van de Unie vallende gebieden te verzekeren."

8. Artikel 279 VWEU luidt:

Het Hof van Justitie van de Europese Unie kan in zaken welke bij dit college aanhangig zijn gemaakt, de noodzakelijke voorlopige maatregelen gelasten.”

B. Pools recht

9. Artikel 2 van de grondwet luidt:

„De Republiek Polen is een democratische rechtsstaat die uitvoering geeft aan de beginselen van sociale rechtvaardigheid.”

10. Artikel 4, lid 1, van de grondwet bepaalt dat „[i]n de Republiek Polen [...] de hoogste macht bij de natie [berust]”.

11. Artikel 7 van de grondwet bepaalt dat „[d]e overheid [...] krachtens en binnen de grenzen van het recht [handelt]”.

12. Volgens artikel 8, lid 1, van de grondwet is „[d]e grondwet [...] de hoogste norm van de Republiek Polen”.

13. Artikel 90, lid 1, van de grondwet bepaalt dat „[d]e Republiek Polen [...] krachtens een verdrag de bevoegdheden van de overheid over bepaalde aangelegenheden [kan] overdragen aan een internationale organisatie of een internationaal orgaan”.

14. Artikel 91 van de grondwet luidt als volgt:

„1. Na de bekendmaking ervan in het staatsblad van de Republiek Polen maakt een geratificeerd verdrag integrerend deel uit van de nationale rechtsorde; het is rechtstreeks toepasselijk, tenzij de toepassing ervan afhangt van de uitvaardiging van een wet.

2. Een verdrag dat na een goedkeuringswet is geratificeerd, heeft voorrang boven een wet indien die wet onverenigbaar is met dat verdrag. [...]”

15. Artikel 188 van de grondwet bepaalt: „[h]et Trybunał Konstytucyjny [(Pools grondwettelijk hof)] doet uitspraak over:

1) de verenigbaarheid van wetten en verdragen met de grondwet,

2) de verenigbaarheid van wetten met geratificeerde verdragen waarvan de ratificatie vooraf bij wet moet worden goedgekeurd,

3) de verenigbaarheid van de door de centrale staatsorganen vastgestelde regelgevingshandelingen met de grondwet, de geratificeerde verdragen en de wetten,

4) de verenigbaarheid van de doelstellingen of de activiteiten van politieke partijen met de grondwet,

5) het in artikel 79, lid 1 bedoelde grondwettelijke beroep”.

16. In artikel 190 van de grondwet wordt bepaald:

„1. De arresten van de Trybunał Konstytucyjny zijn bindend erga omnes en definitief.

2. De arresten van de Trybunał Konstytucyjny betreffende de in artikel 188 bedoelde zaken worden onverwijld bekendgemaakt in het officiële orgaan waarin de regelgevingshandeling is

bekendgemaakt. Indien de handeling niet is bekendgemaakt, wordt het arrest gepubliceerd in de *Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej ‚Monitor Polski'* [(staatsblad van de Republiek Polen)].

3. Het arrest van de Trybunał Konstytucyjny sorteert effect op de dag van uitspraak [...].

[...]

5. De Trybunał Konstytucyjny doet uitspraak bij meerderheid van stemmen."

17. Artikel 193 van de grondwet bepaalt dat „[e]lke rechterlijke instantie [...] de Trybunał Konstytucyjny een rechtsvraag [kan] voorleggen over de verenigbaarheid van een normatieve handeling met de grondwet, de geratificeerde verdragen of de wet, wanneer de beslechting van een bij haar aanhangige zaak afhangt van het antwoord op die vraag".

18. Artikel 194, lid 1, van de grondwet bepaalt dat „[d]e Trybunał Konstytucyjny bestaat uit vijftien rechters die door de Sejm [(een van de twee kamers van het parlement van de Republiek Polen)] voor een periode van negen jaar individueel worden gekozen uit personen die zich onderscheiden door hun kennis van het recht [en dat] [z]ij [...] niet [kunnen] worden herverkozen bij het hof". Voorts bepaalt artikel 194, lid 2, van de grondwet dat „[d]e president en de vicepresident van de Trybunał Konstytucyjny door de president van de Republiek worden benoemd uit de kandidaten die zijn voorgedragen door de algemene vergadering van rechters van de Trybunał Konstytucyjny".

III. Voorgeschiedenis van het geding en precontentieuze procedure

19. De Trybunał Konstytucyjny heeft op 14 juli en 7 oktober 2021 twee arresten gewezen betreffende de onverenigbaarheid met de grondwet van de rechtspraak van het Hof over met name de uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU voortvloeiende verplichting om daadwerkelijke rechtsbescherming te verzekeren (hierna: „litigieuze arresten").

20. Meer bepaald heeft de Trybunał Konstytucyjny op 14 juli 2021, in een formatie van vijf rechters, uitspraak gedaan in zaak P 7/20(4). In dat arrest heeft deze rechterlijke instantie de rechtsvraag onderzocht die de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen) had gesteld over de verenigbaarheid met de grondwet van de bij de beschikking van 8 april 2020, Commissie/Polen(5), aan de Republiek Polen opgelegde voorlopige maatregelen, waarbij werd overgegaan tot opschorting van de toepassing van de wettelijke bepalingen die de tuchtkamer de bevoegdheid verlenen in tuchtzaken betreffende rechters.

21. De Trybunał Konstytucyjny heeft met name erkend dat de voorlopige maatregelen die het Hof overeenkomstig het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking heeft opgelegd op grond van artikel 279 VWEU, door de organen van een lidstaat, in het bijzonder door de rechterlijke instanties, rechtstreeks kunnen worden toegepast, zij het uitsluitend indien deze maatregelen onder het beginsel van bevoegdheidstoedeling vallen en de grondwettelijke identiteit van de lidstaat en het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel eerbiedigen.

22. Deze rechterlijke instantie heeft zich op het standpunt gesteld dat de in de beschikking Commissie/Polen vastgestelde voorlopige maatregelen betreffende de organisatie en de werking van en de procedure voor de Poolse rechterlijke instanties het in artikel 4, lid 1, VEU neergelegde beginsel van bevoegdheidstoedeling alsook de Poolse grondwettelijke identiteit schonden, zoals gewaarborgd door artikel 4, lid 2, VEU, en onverenigbaar waren met het in artikel 2 van de grondwet neergelegde grondwettelijke beginsel van de democratische rechtsstaat. Zo heeft de Trybunał Konstytucyjny de voorrang van de grondwet als hoogste rechtsbron in Polen bevestigd en geconcludeerd dat artikel 4, lid 3, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 279 VWEU, in strijd was met de artikelen 2 en 7, artikel 8, lid 1, en artikel 90, lid 1, juncto artikel 4, lid 1, van de grondwet, aangezien het Hof die lidstaat ultra-viresverplichtingen oplegde door voorlopige maatregelen vast te stellen met betrekking

tot de organisatie en de bevoegdheid van de Poolse rechterlijke instanties en de procedure voor die instanties.

23. Wat voorts de gevolgen van het arrest van 14 juli 2021 betreft, was de Trybunał Konstytucyjny van oordeel dat „de door het Hof [...] in het leven geroepen normen", die ultra vires zijn vastgesteld en in strijd waren met de grondwet, niet in aanmerking konden komen voor de beginselen van voorrang en rechtstreekse werking van het Unierecht, en gaf deze rechterlijke instantie tevens aan dat dat arrest ex tunc werking had en gericht was tot alle adressaten die het Unierecht op het grondgebied van de Republiek Polen toepasten.

24. Op 7 oktober 2021 heeft de Trybunał Konstytucyjny in voltallige zitting arrest gewezen in zaak K 3/21(6), waarvan de motivering is bekendgemaakt op 16 november 2022 en waarvan het dictum luidt:

„1. Artikel 1, eerste en tweede alinea, [VEU], gelezen in samenhang met artikel 4, lid 3, [VEU], [moet aldus worden uitgelegd dat] voor zover de op het [Unierecht] en de uitlegging daarvan door het Hof van Justitie van de Europese Unie gegronde integratie van de door gelijke en soevereine staten opgerichte Europese Unie, waarbij ‚een steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa' tot stand wordt gebracht, een ‚nieuwe fase' heeft bereikt, waarin:

a) de organen van de Europese Unie handelen buiten de grenzen van de bevoegdheden die de Republiek Polen hun in de Verdragen heeft toegekend;

b) de grondwet niet de hoogste norm van de Republiek Polen is die qua geldigheid en toepassing voorrang heeft;

c) de Republiek Polen niet kan functioneren als een soevereine en democratische staat,

die bepaling in strijd is met artikel 2, artikel 8 en artikel 90, lid 1, van de [grondwet].

2. Artikel 19, lid 1, tweede alinea, [VEU] [moet aldus worden uitgelegd dat] voor zover daarin, teneinde daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te verzekeren, aan de nationale rechterlijke instanties (gewone rechterlijke instanties, administratieve rechterlijke instanties, militaire rechterlijke instanties en de Sąd Najwyższy) de bevoegdheid wordt verleend om:

a) bij het nemen van hun beslissingen bepalingen van de grondwet buiten beschouwing te laten;

b) hun beslissingen te baseren op bepalingen die niet meer van kracht zijn omdat zij door de Sejm zijn ingetrokken en/of door de Trybunał Konstytucyjny in strijd met de grondwet zijn bevonden,

die bepaling [wat onder a) betreft] in strijd is met artikel 2, artikel 7, artikel 8, lid 1, artikel 90, lid 1, en artikel 178, lid 1, van de grondwet, en [wat onder b) betreft] in strijd is met artikel 2, artikel 7, artikel 8, lid 1, artikel 90, lid 1, artikel 178, lid 1, en artikel 190, lid 1, van de grondwet.

3. Artikel 19, lid 1, [...] en artikel 2 [VEU] [moeten aldus worden uitgelegd dat] voor zover daarin, teneinde daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te verzekeren en de onafhankelijkheid van de rechters te waarborgen, aan de nationale rechterlijke instanties (gewone rechterlijke instanties, administratieve rechterlijke instanties, militaire rechtelijke instanties en de Sąd Najwyższy) de bevoegdheid wordt verleend om:

a) de rechtmatigheid te toetsen van de procedure voor de benoeming van rechters, daaronder begrepen de wettigheid van de handeling waarbij de president van de Republiek Polen een rechter benoemt;

b) de rechtmatigheid te toetsen van een besluit waarbij de Krajowa Rada Sądownictwa [(nationale raad voor de rechtspraak, Polen; hierna: ‚KRS’)] de president van de Republiek een voordracht tot benoeming van een rechter voorlegt,

c) zich uit te spreken over de gebrekkigheid van de procedure voor de benoeming van een rechter en bijgevolg te weigeren de status van rechter toe te kennen aan een persoon die overeenkomstig artikel 179 van de grondwet tot rechter is benoemd,

die bepalingen [wat onder a) betreft] in strijd zijn met artikel 2, artikel 8, lid 1, artikel 90, lid 1, en artikel 179 juncto artikel 144, lid 3, punt 17, van de grondwet, [wat onder b) betreft] in strijd zijn met artikel 2, artikel 8, lid 1, artikel 90, lid 1, en artikel 186, lid 1, van de grondwet, en [wat onder c) betreft] in strijd zijn met artikel 2, artikel 8, lid 1, artikel 90, lid 1, en artikel 179 juncto artikel 144, lid 3, punt 17, van de grondwet.”

25. Op 22 december 2021 heeft de Commissie de Republiek Polen een aanmaningsbrief gezonden overeenkomstig artikel 258 VWEU. Zij verweet deze lidstaat dat hij de verplichtingen niet was nagekomen die krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en krachtens de algemene beginselen van autonomie, voorrang, doeltreffendheid en uniforme toepassing van het Unierecht op hem rustten, en dat hij het beginsel van bindende werking van de arresten van het Hof had geschonden.

26. Voorts heeft de Commissie gesteld dat de Trybunał Konstytucyjny niet voldeed aan het vereiste van een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU juncto artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”). Meer bepaald was de Commissie in de eerste plaats van mening dat in december 2015 drie rechters waren benoemd in evidente en kennelijke schending van de nationale grondwettelijke bepalingen inzake de benoeming van rechters van de Trybunał Konstytucyjny, van wie er één, te weten rechter M.M., zijn ambt bleef uitoefenen. In de tweede plaats heeft de Commissie zich op het standpunt gesteld dat de benoeming, in december 2016, van rechter J.P. tot president van de Trybunał Konstytucyjny verschillende ernstige onregelmatigheden vertoonde.

27. Bij brief van 18 februari 2022 heeft de Republiek Polen op de aanmaningsbrief geantwoord en heeft zij de argumenten van de Commissie betwist.

28. Op 15 juli 2022 heeft de Commissie de Republiek Polen een met redenen omkleed advies gezonden waarin zij stelde dat deze lidstaat de verplichtingen niet was nagekomen die op hem rustten krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, krachtens de algemene beginselen van autonomie, voorrang, doeltreffendheid en uniforme toepassing van het Unierecht en krachtens het beginsel van bindende werking van de arresten van het Hof.

29. Op 14 september 2022 heeft de Republiek Polen op het met redenen omkleed advies gereageerd en haar standpunt herhaald dat de bewering dat er sprake was van niet-nakoming ongegrond was.

IV. Procedure bij het Hof

30. Bij verzoekschrift van 15 februari 2023 heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld. Zij verzoekt het Hof:

– te verklaren dat, gelet op de uitlegging die de Trybunał Konstytucyjny bij zijn litigieuze arresten heeft gegeven van de grondwet, de Republiek Polen de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU;

– te verklaren dat, gelet op de uitlegging die de Trybunał Konstytucyjny bij zijn litigieuze arresten heeft gegeven van de grondwet, de Republiek Polen de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de algemene beginselen van autonomie, voorrang, doeltreffendheid

en uniforme uitlegging van het Unierecht en tevens het beginsel van de bindende werking van de arresten van het Hof heeft geschonden;

– te verklaren dat, aangezien de Trybunał Konstytucyjny als gevolg van de onregelmatigheden in de procedures waarbij drie van zijn leden in december 2015 en zijn president in december 2016 zijn benoemd, niet voldoet aan het vereiste van een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld, de Republiek Polen de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU;

– de Republiek Polen te verwijzen in de kosten.

31. In haar verweerschrift van 6 oktober 2023 verzoekt de Republiek Polen het Hof het beroep in zijn geheel ongegrond te verklaren en de Commissie te verwijzen in de kosten.

32. In haar memorie van dupliek van 31 januari 2024 heeft de Republiek Polen de in haar verweerschrift ingediende opmerkingen ingetrokken en de door de Commissie in het verzoekschrift aangevoerde grieven ten volle erkend.

33. Bij beslissingen van de president van het Hof van 23 oktober en 7 november 2023 zijn het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden toegelaten tot interventie in de procedure aan de zijde van de Commissie.

V. Juridische beoordeling

A. Opmerkingen vooraf

34. Zoals in punt 4 hierboven is opgemerkt, is de bijzonderheid van de onderhavige zaak gelegen in het feit dat de Commissie de Republiek Polen verwijt dat zij de voorrang van het Unierecht categorisch heeft verworpen en zo de grondslag zelf van de Europese integratie ter discussie heeft gesteld. Met andere woorden, de Trybunał Konstytucyjny eist in naam van de constitutionele identiteit van zijn rechtsorde de mogelijkheid op om de arresten van het Hof rechtstreeks te toetsen aan de grondwet, waarbij zowel het beginsel van voorrang van het Unierecht als het gezag van het Hof zelf vierkant worden betwist. Een dergelijke attitude beperkt zich niet tot enkele marginale wrijvingen tussen de rechtsorde van de Unie en de nationale rechtsorde: zij vormt een aanval op de kern van het voorrangsbeginsel en stelt zelfs de normenhiërarchie in de rechtsorde van de Unie ter discussie.

35. De onderhavige zaak brengt duidelijk de wisselwerking voor het voetlicht tussen twee beginselen die volgens de nationale rechter haaks op elkaar lijken te staan. Enerzijds vormt de voorrang van het Unierecht, als „middelpuntzoekend" beginsel de basis van de supranationale integratie. Anderzijds gaat van de in artikel 4, lid 2, VEU bedoelde eerbiediging van de nationale identiteit van de lidstaten, die verwijst naar „hetgeen maakt dat een staat zichzelf is en niet een andere staat is, waardoor deze staat kan worden herkend en onderscheiden van de andere staten", een „middelpuntvliedende" kracht uit.(7)

36. Bovendien heeft de onderhavige zaak een plaats in een juridisch gezien grotere arena: meerdere constitutionele rechterlijke instanties of hooggerechtshoven van lidstaten hebben reeds een beroep gedaan op de ultra-orestheorie dan wel de constitutionele identiteit van hun respectieve rechtsorde ingeroepen om de voorrang van het Unierecht te relativeren of zelfs te betwisten.(8) Dit zou kunnen worden gezien als een vorm van „armpjedrukken"(9) tussen de nationale hoeders van de grondwet enerzijds en de rechtsorde van de Unie anderzijds.

37. Dit fenomeen wekt bij mij een zekere ongerustheid: het illustreert een juridisch Europa dat wordt geconfronteerd met een spanning tussen, enerzijds, de noodzaak om de eenheid en de doeltreffendheid van het Unierecht te behouden en, anderzijds, de wens om het bijzondere karakter

van verschillende constitutionele identiteiten te beschermen. Deze spanning weerspiegelt diepgaande en zeer zorgwekkende ontwikkelingen die verder gaan dan het technische kader voor de toepassing van het Unierecht.

38. In deze context lijkt het mij van wezenlijk belang erop te wijzen dat bij het onderzoek van de aan de Republiek Polen verweten niet-nakomingen de lastige verhouding tussen de begrippen nationale identiteit, grondwettelijke identiteit en voorrang van het Unierecht niet vanuit een juridisch vacuüm moet worden benaderd, maar vanuit de invalshoek van de rechtsorde van de Unie. Bij elke vraag over de draagwijdte van die uitlegging moet dus rekening worden gehouden met de tekstuele en contextuele factoren die pleiten voor een lezing van artikel 4, lid 2, VEU in het licht van de normatieve context waarvan deze bepaling deel uitmaakt. Dit is ontegenzeglijk een centraal aspect van de onderhavige zaak, dat nader zal worden onderzocht bij de bespreking van de tweede grief.(10)

B. Gegrondheid van het beroep

39. Er zij aan herinnerd dat de Republiek Polen de haar door de Commissie verweten niet-nakoming van de verplichtingen die voortvloeien uit de Verdragsbepalingen volledig erkent. Ik wil er echter aan herinneren dat, ofschoon de feiten die ten grondslag liggen aan de in het onderhavige beroep verweten niet-nakomingen kunnen worden geacht te zijn erkend, het aan het Hof staat om vast te stellen of die niet-nakomingen al dan niet bestaan, zelfs indien de betrokken staat deze niet betwist.(11)

1. Eerste grief

a) Argumenten van de partijen

40. De Commissie, ondersteund door het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden, verwijt de Republiek Polen dat zij niet heeft voldaan aan de bij artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU aan de lidstaten opgelegde verplichting om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te verzekeren.

41. In het bijzonder heeft de Trybunał Konstytucyjny in zijn arrest van 7 oktober 2021 kritiek geuit op de uitlegging van artikel 19, lid 1, VEU door het Hof, en geoordeeld dat deze bepaling onverenigbaar is met de grondwet. Deze rechterlijke instantie betwist met name de bevoegdheid van de nationale rechterlijke instanties om de rechtmatigheid van de procedures voor de benoeming van rechters te toetsen, de besluiten van de KRS te beoordelen en bepaalde benoemingen onrechtmatig te verklaren, hetgeen volgens haar in strijd is met het vereiste van een „gerecht dat bij wet is ingesteld" in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, dat specifiek is gebaseerd op een beoordeling van de rechtmatigheid van de procedure voor de benoeming van rechters.

42. In het arrest van 14 juli 2021 heeft de Trybunał Konstytucyjny geoordeeld dat de voorlopige maatregelen die het Hof krachtens artikel 279 VWEU had genomen bij zijn beschikking Commissie/Polen en die bestonden in de opschorting van de toepassing van de nationale bepalingen waarbij aan de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy de bevoegdheid werd verleend om uitspraak te doen in tuchtzaken betreffende rechters, ultra vires waren vastgesteld, aangezien zij noch de grondwettelijke identiteit van de lidstaat, noch het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel eerbiedigen.

43. De Commissie herinnert eraan dat de arresten van de Trybunał Konstytucyjny overeenkomstig artikel 190, lid 1, van de grondwet erga omnes werken, waardoor de gevolgen ervan zich uitstrekken tot alle nationale rechterlijke instanties.

44. Zoals ik reeds heb aangegeven(12), betwist de Republiek Polen de verweten niet-nakoming niet langer en deelt zij het standpunt van de Commissie.

b) Analyse

1) Relevante rechtspraak van het Hof

45. Ik wijs er meteen op dat het Hof heeft erkend dat artikel 47 van het Handvest in aanmerking dient te worden genomen bij de uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, omdat laatstgenoemde bepaling alle lidstaten verplicht te voorzien in de nodige rechtsmiddelen om op de onder het Unierecht vallende gebieden daadwerkelijke rechtsbescherming in de zin van met name artikel 47 van het Handvest te verzekeren.(13)

46. Bovendien staat het volgens artikel 19 VEU, dat invulling geeft aan het in artikel 2 VEU verankerde rechtsstaatbeginsel, aan de nationale rechterlijke instanties en het Hof om te waarborgen dat het Unierecht in alle lidstaten ten volle wordt toegepast en dat de justitiabelen de rechtsbescherming genieten die zij aan dat recht ontlenen. Om die bescherming te garanderen, moet volgens vaste rechtspraak elke lidstaat krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU verzekeren dat de instanties die als „rechterlijke instantie" in de zin van het Unierecht geroepen zijn om te oordelen over de toepassing of de uitlegging van dit recht en die dus deel uitmaken van zijn stelsel van beroepsmogelijkheden op de onder het Unierecht vallende gebieden, voldoen aan de vereisten van daadwerkelijke rechtsbescherming en inzonderheid aan het vereiste van onafhankelijkheid.(14)

47. Tot slot heeft het Hof reeds geoordeeld dat de rechterlijke organisatie in de lidstaten weliswaar tot hun eigen bevoegdheid behoort, maar dat dit niet wegneemt dat de lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid de verplichtingen in acht moeten nemen die voor hen voortvloeien uit het Unierecht.(15)

2) Toepassing op het onderhavige geval

48. In de litigieuze arresten heeft de Trybunał Konstytucyjny een uitlegging van de grondwet gegeven die fundamenteel botst met de rechtspraak van het Hof, met name wat de draagwijdte van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU betreft. Deze botsing doet zich in drie opzichten voor.

49. In de eerste plaats verwerpt de Trybunał Konstytucyjny in het arrest van 7 oktober 2021 de uitlegging die het Hof heeft gegeven in het arrest van 2 maart 2021, A.B. e.a. (Benoeming van de rechters bij de Sąd Najwyższy – Beroep)(16). In dat arrest heeft het Hof onder meer, en in wezen, erkend dat bij gebreke van een nationale rechterlijke instantie die bevoegd is om besluiten van de KRS te toetsen, artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU aldus moet worden uitgelegd dat de Naczelny Sąd Administracyjny (hoogste bestuursrechter, Polen) verplicht is de nationale wettelijke regeling die hem, in strijd met die bepaling, de bevoegdheid ontneemt waarover hij tot dan toe beschikte om uitspraak te doen over die besluiten, buiten toepassing te laten.(17)

50. Uit punt 2, onder b), van het dictum van het arrest van 7 oktober 2021, gelezen in samenhang met de afdelingen 6.2, 6.4, 6.5 en 8.3 van de motivering van het arrest, blijkt echter dat de rechterlijke bevoegdheid op grond van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU – zoals uitgelegd door het Hof – in strijd is met de artikelen 2 en 7, artikel 8, lid 1, artikel 90, lid 1, artikel 178, lid 1, en artikel 190, lid 1, van de grondwet. Evenzo wordt in punt 3, onder b), van het dictum van dat arrest geoordeeld dat de nationale rechterlijke instanties, waarvan de bevoegdheid nochtans voortvloeit uit de rechtspraak van het Hof, niet bevoegd zijn om de rechtmatigheid te beoordelen van besluiten van de KRS waarbij kandidaten voor rechterlijke functies worden voorgedragen. Ten slotte stelt de Trybunał Konstytucyjny in de afdelingen 6.2, 6.4, 6.5 en 8.5 nogmaals dat de gevolgen die voortvloeien uit de in het arrest A.B. e.a. gegeven uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU niet kunnen worden aanvaard.

51. In de tweede plaats verwerpt de Trybunał Konstytucyjny de toetsing van de regelmatigheid van de procedures voor de benoeming van rechters, zoals vastgesteld in de rechtspraak van het Hof op grond van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU. In het bijzonder wordt in punt 3, onder a) en c), van het

dictum van het arrest van 7 oktober 2021 en in de afdelingen 6.4 en 8.4 van de motivering ervan, de uit de rechtspraak van het Hof inzake artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU voortvloeiende bevoegdheid, op grond waarvan de nationale rechterlijke instanties de rechtmatigheid van rechterlijke benoemingen kunnen toetsen, in strijd met de grondwet verklaard.

52. De Trybunał Konstytucyjny betwist aldus de uitlegging van het Hof in het arrest van 6 oktober 2021, W.Ż. (Kamer voor bijzondere controle en publieke zaken van de Sąd Najwyższy – Benoeming)(18). Volgens deze uitlegging maakt de toetsing van de regelmatigheid van de procedure voor de benoeming van een rechter in de bijzondere kamer van de Sąd Najwyższy integrerend deel uit van het vereiste van een „onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij wet is ingesteld”, zoals dat door het Unierecht wordt opgelegd. De nationale rechterlijke instanties mogen dan op grond van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU de rechtmatigheid onderzoeken van de procedure voor de benoeming van de rechter die het bestreden besluit heeft genomen, en dat besluit als non-existent verklaren, mits een dergelijke conclusie in het licht van de betrokken procedurele situatie onontbeerlijk is om de voorrang van het Unierecht te waarborgen.(19) Volgens de Trybunał Konstytucyjny zou een dergelijke toetsing evenwel de facto neerkomen op een diskwalificatie van de betrokken rechters, „wier bevoegdheid om vonnissen te wijzen zowel hun grondrecht als hun plicht vormt”.(20)

53. In de derde plaats betwist de Trybunał Konstytucyjny in het arrest van 14 juli 2021 de bevoegdheid van het Hof, met name die om op grond van artikel 279 VWEU voorlopige maatregelen vast te stellen. Deze rechterlijke instantie is namelijk van mening dat het Hof ultra vires heeft gehandeld door op grond van die bepaling voorlopige maatregelen te gelasten ter waarborging van de onafhankelijkheid van de Poolse rechterlijke instanties.

54. Deze voorlopige maatregelen, zoals de schorsing van de bevoegdheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy om uitspraak te doen in tuchtzaken, waren echter bedoeld om de volle werking van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU te verzekeren. Door de uit artikel 279 VWEU voortvloeiende bevoegdheid van het Hof om voorlopige maatregelen te gelasten ter bescherming van het recht op daadwerkelijke rechtsbescherming voor een bij wet ingesteld onafhankelijk gerecht ter discussie te stellen, doet de Trybunał Konstytucyjny afbreuk aan het recht op daadwerkelijke rechtsbescherming. Dit standpunt van de verwijzende rechter, waarmee wordt belet dat de bindende werking van door het Hof gelaste voorlopige maatregelen wordt erkend, vormt dus een flagrante schending van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, zoals uitgelegd door het Hof.

55. Uit al het voorgaande volgt dat de Republiek Polen, ten eerste, door de verplichting voor een nationale rechterlijke instantie om, in geval van schending van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, wijzigingen van de nationale rechtsorde buiten toepassing te laten, ongeacht of deze van wetgevende dan wel constitutionele oorsprong zijn, af te wijzen, ten tweede, door de rechterlijke toetsing van besluiten van de KRS inzake de benoeming van rechters, zoals die is vastgesteld door het Hof op grond van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, af te wijzen en, ten derde, door de bevoegdheid van het Hof tot vaststelling van voorlopige maatregelen te betwisten, haar verplichting in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU om daadwerkelijke rechtsbescherming te waarborgen op de onder het Unierecht vallende gebieden, niet is nagekomen.

56. Derhalve geef ik het Hof in overweging de eerste grief van de Commissie gegrond te verklaren.

2. *Tweede grief*

a) *Argumenten van de partijen*

57. De Commissie betoogt dat de Trybunał Konstytucyjny in de litigieuze arresten een uitlegging van de grondwet heeft gegeven die in strijd is met de fundamentele beginselen van de rechtsorde van de Europese Unie, te weten de voorrang, de autonomie, de doeltreffendheid en de uniforme toepassing van het Unierecht alsook de bindende werking van de arresten van het Hof. In het

bijzonder blijkt uit de motivering van het arrest van 7 oktober 2021 dat de door het Hof gegeven uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, op grond waarvan de bevoegde nationale rechterlijke instanties besluiten van de KRS daadwerkelijk kunnen toetsen, geschillen kunnen beslechten op basis van bepalingen die door de wetgever zijn ingetrokken of ongrondwettig zijn verklaard, en de regelmatigheid van de benoeming van een rechter kunnen beoordelen teneinde voor de partijen een recht op daadwerkelijke rechtsbescherming te verzekeren, door de Trybunał Konstytucyjny is aangemerkt als ultra vires en volgens die rechterlijke instantie een onrechtmatige aantasting van de Poolse grondwettelijke identiteit vormt.

58. In het arrest van 7 oktober 2021 wordt, in strijd met het beginsel van de bindende werking van arresten van het Hof, tevens verklaard dat de door het Hof gegeven uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 VEU, geen rechtsgevolgen heeft in de Poolse rechtsorde. Voorts verwerpt de Commissie het beroep van de Republiek Polen op de „grondwettelijke identiteit", waarbij zij eraan herinnert dat de Unie, hoewel zij de nationale identiteit van de lidstaten eerbiedigt, de grondwettelijke identiteit van de lidstaten geen aantasting van de fundamentele waarden van de Unie, zoals de rechtsstaat en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, kan rechtvaardigen.

59. Aangaande het arrest van 14 juli 2021 betoogt de Commissie dat de verklaring van de Trybunał Konstytucyjny dat niet alleen de door het Hof in zijn beschikking Commissie/Polen gelaste voorlopige maatregelen, maar ook alle toekomstige voorlopige maatregelen die op grond van artikel 279 VWEU met betrekking tot het Poolse rechtsstelsel worden genomen, ongrondwettelijk zijn, tot gevolg heeft dat deze maatregelen in Polen geen bindende rechtsgevolgen hebben, en aldus in strijd is met de beginselen van voorrang en doeltreffendheid van het Unierecht en met het beginsel van de bindende werking van de arresten van het Hof.

60. De Republiek Polen deelt het standpunt van de Commissie en voegt daaraan toe dat de doeltreffendheid van het Unierecht niet van lidstaat tot lidstaat kan verschillen en dat de verwezenlijking van de doelstellingen van de Verdragen niet mogelijk is zonder eenvormige toepassing van het Unierecht.

b) Analyse

1) Relevante rechtspraak van het Hof

61. Hieronder wil ik nog eens wijzen op de beginselen die voortvloeien uit de rechtspraak over het beginsel van voorrang van het Unierecht en het begrip „nationale identiteit" in de zin van artikel 4, lid 2, VEU.

62. Vanaf het arrest Internationale Handelsgesellschaft(21), waarin het Hof heeft bevestigd dat het recht van de Unie (destijds het gemeenschapsrecht) voorrang heeft op het nationale recht, met inbegrip van nationale grondwettelijke bepalingen, tot aan de recentere arresten, met name Euro Box Promotion e.a. en RS (Gevolgen van de uitspraken van een grondwettelijk hof)(22), is het zo dat de rechtspraak van het Hof een duidelijk antwoord geeft op de vragen die in de onderhavige zaak zijn gerezen over de betwisting van het beginsel van voorrang van het Unierecht, wanneer dit beginsel volgens een nationale constitutionele rechter botst met de grondwettelijke identiteit van een lidstaat. De onmogelijkheid voor een lidstaat om zijn nationale – of zelfs constitutionele – identiteit te laten prevaleren boven het Unierecht dat rechtstreekse werking heeft, vloeit immers voort uit een geheel van algemene beginselen die inherent zijn aan de rechtsorde van de Unie en die met het voorrangsbeginsel verband houden. Tot deze beginselen, die met name hun oorsprong vinden in het autonome karakter van het Unierecht, behoren onder meer de gelijkheid van de lidstaten(23), het beginsel van Unietrouw en het beginsel van loyale samenwerking.

63. Zo heeft het Hof in het arrest van 15 juli 1964, Costa/ENEL (6/64, EU:C:1964:66, blz. 1219), reeds erkend dat uit het beginsel van voorrang van het gemeenschapsrecht voortvloeit dat het

verdragsrecht, dat uit een autonome bron voortvloeit, op grond van zijn bijzondere karakter niet door enig voorschrift van nationaal recht opzij kan worden gezet, zonder zijn Unierechtelijk karakter te verliezen en zonder dat de rechtsgrondslag van de Unie zelf daardoor wordt aangetast. Voorts heeft het Hof in hetzelfde arrest benadrukt dat de verwezenlijking van de doelstellingen van het EEG-Verdrag in gevaar zou worden gebracht en er een bij dit Verdrag verboden discriminatie op grond van nationaliteit in het leven zou worden geroepen indien de werking van het gemeenschapsrecht van lidstaat tot lidstaat zou verschillen op grond van latere nationale wetten.(24)

64. Het Hof heeft benadrukt dat het, aangezien het bij uitsluiting bevoegd is om het Unierecht bindend uit te leggen, bij de uitoefening van deze bevoegdheid de draagwijdte van het beginsel van voorrang van het Unierecht dient te verduidelijken in het licht van de relevante Unierechtelijke bepalingen, zodat deze draagwijdte niet kan afhangen van de uitlegging van nationale bepalingen of van de uitlegging die een nationale rechter aan Unierechtelijke bepalingen geeft en die niet strookt met die van het Hof.(25)

65. Bijgevolg is enkel en alleen het Hof bevoegd om een conflict tussen het Unierecht en de grondwettelijke identiteit van een lidstaat bindend te beslechten.

66. Voorts heeft het Hof uitdrukkelijk geoordeeld dat de omstandigheid dat een lidstaat zich beroept op bepalingen van nationaal recht, ook al zijn deze van constitutionele aard, krachtens het voorrangsbeginsel niet kan afdoen aan de eenheid en de werking van het Unierecht. Volgens vaste rechtspraak zijn de gevolgen van het beginsel van voorrang van het Unierecht bindend voor alle organen van een lidstaat en kunnen de nationale bepalingen – waaronder grondwettelijke bepalingen – daaraan niet in de weg staan.(26) Bovendien heeft het Hof er herhaaldelijk aan herinnerd dat de naleving van de verplichting om elke Unierechtelijke bepaling met rechtstreekse werking onverkort toe te passen, als absoluut noodzakelijk moet worden gezien om de volledige toepassing van het Unierecht in alle lidstaten te waarborgen, hetgeen elke mogelijkheid uitsluit om unilaterale maatregelen van welke aard ook tegen de rechtsorde van de Unie te nemen.(27) De naleving van het beginsel van voorrang van het Unierecht is eveneens een uitdrukking van het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking, dat vereist dat elke strijdige nationale bepaling buiten toepassing wordt gelaten, zelfs wanneer deze van latere datum dan de Unierechtelijke regel met rechtstreekse werking is.(28)

67. Het Hof heeft eveneens geoordeeld dat artikel 4, lid 2, VEU noch tot doel, noch als gevolg heeft dat een grondwettelijk hof van een lidstaat in strijd met zijn verplichtingen die voortvloeien uit onder meer artikel 4, leden 2 en 3, en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU een Unierechtelijke bepaling buiten toepassing kan laten op grond dat deze bepaling zich niet verdraagt met de nationale identiteit van de betrokken lidstaat zoals het die zelf omschrijft.(29)

68. In het bijzonder kan niet op goede gronden worden betoogd dat de vereisten die voortvloeien uit de eerbiediging van de in artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU erkende waarden en beginselen – zoals de rechtsstaat, daadwerkelijke rechtsbescherming en onafhankelijkheid van de rechterlijke macht – de nationale identiteit van een lidstaat in de zin van artikel 4, lid 2, VEU kunnen aantasten. Laatstgenoemde bepaling, die moet worden gelezen in het licht van de bepalingen die zijn vervat in artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en die dezelfde juridische waarde hebben, kan er bijgevolg niet toe leiden dat de lidstaten de uit deze bepalingen voortvloeiende vereisten niet hoeven na te leven.(30)

69. Hoewel de Unie volgens artikel 4, lid 2, VEU de nationale identiteit van de lidstaten die besloten ligt in hun politieke en constitutionele basisstructuren eerbiedigt, zodat die lidstaten een zekere beoordelingsvrijheid hebben om hun verplichting tot uitvoering van de beginselen van de rechtsstaat te waarborgen, betekent dit dus geenszins dat die resultaatsverplichting per lidstaat kan verschillen. Dat de lidstaten elk hun eigen nationale identiteit hebben die besloten ligt in hun politieke en constitutionele basisstructuren, welke identiteit door de Unie wordt geëerbiedigd, neemt immers niet weg dat de lidstaten een opvatting van het begrip „rechtsstaat" aanhangen die door hen wordt

gedeeld, als een waarde die hun eigen grondwettelijke tradities met elkaar gemeen hebben, en dat zij zich ertoe hebben verbonden om die opvatting te blijven eerbiedigen.(31)

2) Toepassing op het onderhavige geval

70. In de eerste plaats blijkt om te beginnen uit het arrest van 7 oktober 2021 dat de Trybunał Konstytucyjny heeft geoordeeld dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, en artikel 2 VEU, zoals uitgelegd door het Hof – met name in de arresten A.B. e.a. en W.Ż. – onverenigbaar zijn met de grondwet.

71. In verschillende passages van het arrest van 7 oktober 2021 kwalificeert de Trybunał Konstytucyjny in wezen de reeds aangehaalde rechtspraak van het Hof als zijnde ultra vires en als aantasting van de Poolse grondwettelijke identiteit; volgens deze rechtspraak kunnen de bevoegde nationale rechterlijke instanties, teneinde daadwerkelijke rechtsbescherming te waarborgen, de besluiten van de KRS toetsen en, indien nodig, nationale bepalingen die in strijd zijn met de uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, buiten toepassing laten of zelfs de regelmatigheid van de procedure voor de benoeming van een rechter onderzoeken.(32)

72. De Trybunał Konstytucyjny voert dienaangaande met name twee soorten argumenten aan. Ten eerste is deze rechterlijke instantie van mening dat de aan de nationale rechterlijke instanties toegekende bevoegdheid om de regelmatigheid van de procedure voor de benoeming van rechters na te gaan, de constitutionele bevoegdheid van de president van de Republiek Polen om een rechter op voordracht van de KRS te benoemen, beperkt. Ten tweede is zij van mening dat de toepassing door de Poolse rechterlijke instanties van het vereiste van een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie die vooraf bij wet is ingesteld in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, afbreuk doet aan de rechtmatigheid van de door de president van de Republiek Polen verrichte benoemingen en aldus in strijd is met artikel 179 juncto artikel 144, lid 3, punt 17, van de grondwet, dat verbiedt dat rechters na hun benoeming worden ontslagen of aan toetsing worden onderworpen.

73. Zoals blijkt uit de punten 2 en 3 van het dictum van het arrest van 7 oktober 2021, vormt het ongrondwettig verklaren van artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU een openlijke loochening van het beginsel van voorrang van het Unierecht. In deze bepalingen zijn fundamentele verdragsregels neergelegd die onlosmakelijk verbonden zijn met de rechtsstaat die alle lidstaten gemeen hebben.

74. Vervolgens is de uitlegging van de grondwet door de Trybunał Konstytucyjny niet alleen in strijd met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU – zoals in het kader van de eerste grief is vastgesteld – maar gaat zij verder: zij heeft de bedoeling deze bepaling, die door de Trybunał Konstytucyjny is aangemerkt als grondslag voor de „in de rechtspraak van het Hof gereconstrueerde normen”, elk rechtsgevolg op het Poolse grondgebied te ontnemen. Dat blijkt duidelijk uit afdeling 10 van de motivering van het arrest van 7 oktober 2021, waarin de Trybunał Konstytucyjny de organen van de Poolse overheid, en met name de rechterlijke instanties, gelast die artikelen, zoals uitgelegd door het Hof, niet toe te passen. Op basis van het bindende en verplichte erga-omneskarakter van zijn arresten, zoals gewaarborgd door artikel 190, lid 1, van de grondwet, beslist de Trybunał Konstytucyjny dat het aan elk overheidsorgaan, waaronder de wetgever, de gewone en de administratieve rechterlijke instanties en de Sąd Najwyższy is om het arrest van 7 oktober 2021 ten uitvoer te leggen.

75. Bijgevolg verbiedt dat arrest, dat een ongekende rebellie vormt, alle Poolse overheidsorganen, daaronder begrepen rechterlijke instanties die het Unierecht moeten toepassen, om te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de beginselen van voorrang, autonomie en doeltreffendheid van het Unierecht en die erop gericht zijn de volle werking van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 VEU, te verzekeren. Het arrest van 7 oktober 2021 schendt derhalve ook de bindende werking van de arresten van het Hof, een essentieel onderdeel van de rechtsorde van de Unie.

76. Tot slot kan punt 1 van het dictum van het arrest van 7 oktober 2021 mijns inziens niet anders worden uitgelegd dan als een rechtstreekse betwisting van de geldigheid van artikel 1, eerste en tweede alinea, en artikel 4, lid 3, VEU, die tot de meest fundamentele bepalingen van het VEU behoren. Volgens de Trybunał Konstytucyjny wordt deze betwisting gerechtvaardigd door het feit dat de Unie een nieuwe fase heeft bereikt waarin de organen van de Unie ultra vires handelen, en dat de grondwet niet langer de hoogste norm in Polen is, waardoor deze lidstaat niet langer als een soevereine en democratische staat kan functioneren. Zoals de Commissie heeft opgemerkt, gaat het om een verklaring van de Trybunał Konstytucyjny die zeer zorgwekkend is en twijfel oproept over de toezegging van de Republiek Polen om de rechtsgevolgen van haar toetreding tot de Unie te aanvaarden.

77. In de tweede plaats betwist de Trybunał Konstytucyjny in zijn arrest van 14 juli 2021 de bindende werking van de voorlopige maatregelen die het Hof op grond van artikel 279 VWEU heeft vastgesteld. Meer bepaald is deze rechterlijke instantie van oordeel dat die maatregelen, wanneer zij betrekking hebben op de organisatie, de bevoegdheden en de werking van de Poolse rechterlijke instanties en op de daarop toepasselijke nationale procedures, in strijd zijn met het beginsel van bevoegdheidstoedeling en voorbijgaan aan de Poolse grondwettelijke identiteit.(33) Zij betoogt tevens dat deze maatregelen, waaronder de beschikking Commissie/Polen, de grenzen van het Unierecht overschrijden en de Poolse constitutionele orde aantasten.

78. De Trybunał Konstytucyjny baseert zich op de aanname dat de grondwet als hoogste norm van de interne rechtsorde voorrang heeft, en leidt daaruit af dat de beschikking Commissie/Polen tot opschorting van de bevoegdheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy geen voorrang kan hebben. Indien zou worden aanvaard dat voorlopige maatregelen van het Hof, die zijn vastgesteld om de onafhankelijkheid van rechters te waarborgen, bindend zijn voor de nationale autoriteiten, zou dit er volgens die rechterlijke instantie op neerkomen dat zowel het Poolse grondwettelijke beginsel van de democratische rechtsstaat, dat is neergelegd in artikel 2 van de grondwet, als de verdeling van de bevoegdheden die voortvloeit uit het in de Verdragen van de Unie neergelegde beginsel van bevoegdheidstoedeling, worden verdraaid.

79. Bovendien verwijt de Trybunał Konstytucyjny het Hof dat het regels oplegt die het zelf heeft „gefabriceerd" en die door deze rechterlijke instantie onverenigbaar met de grondwet worden bevonden. Daaruit wordt afgeleid dat het voorrangsbeginsel en de rechtstreekse werking van het Unierecht niet langer van toepassing zijn op deze normen die ultra vires zijn vastgesteld. De Trybunał Konstytucyjny beroept zich op het definitieve, universeel bindende en ex-tunckarakter van zijn arresten en gelast alle Poolse overheidsinstanties af te zien van de toepassing van de voorlopige maatregelen en, meer in het algemeen, van elke Unieregel die volgens hem verder gaat dan de door de Verdragen verleende bevoegdheid.

80. Daarbij komt nog dat de Trybunał Konstytucyjny in zijn arrest van 14 juli 2021 niet alleen het gezag en het bindende karakter van de door het Hof in zijn beschikking Commissie/Polen gelaste voorlopige maatregelen ter discussie stelt, maar ook het gezag en het bindende karakter van elke toekomstige voorlopige maatregel die op grond van artikel 279 VWEU zou worden genomen met betrekking tot het Poolse rechtsstelsel. Daarmee loochent deze rechterlijke instantie de bepalingen van de Verdragen waarop het Hof deze maatregelen baseert, te weten artikel 4, lid 3, VEU en artikel 279 VWEU.

81. In dit verband zij erop gewezen dat het constitutionele karakter van de nationale bepalingen waarop de Trybunał Konstytucyjny zich beroept, in geen geval kan rechtvaardigen dat de beginselen van voorrang, rechtstreekse werking en bindende werking van de beslissingen van het Hof terzijde worden geschoven. Een beroep op deze grondwettelijke bepalingen en op het argument dat de rechterlijke organisatie in de lidstaten onder de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten valt, teneinde de vereisten van artikel 2, artikel 4, lid 3, en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en artikel 279 VWEU te omzeilen, blijft derhalve onverenigbaar met de eenheid, de autonomie en de doeltreffendheid van de rechtsorde van de Unie.

82. Deze laatste opmerking, die betrekking heeft op het beroep van de Trybunał Konstytucyjny op grondwettelijke bepalingen om de toepassing van het beginsel van voorrang van het Unierecht te verhinderen, brengt mij, in de derde plaats, tot een nadere analyse van de redenering van de Trybunał Konstytucyjny in de litigieuze arresten, die met name steun vindt in de noodzakelijke eerbiediging van de grondwettelijke identiteit van de Republiek Polen in de zin van artikel 4, lid 2, VEU.

83. Ik merk op dat de Trybunał Konstytucyjny in de litigieuze arresten weliswaar verwijst naar artikel 4, lid 2, VEU, maar zich beroept op de „grondwettelijke identiteit" van de Republiek Polen om tot de slotsom te komen dat sommige bepalingen van het primaire recht van de Unie onverenigbaar zijn met dat beginsel. Met andere woorden, de Trybunał Konstytucyjny beroept zich op de „grondwettelijke identiteit" en baseert zich daarbij op een Verdragsbepaling betreffende de „nationale" identiteit. Wat het verband tussen deze twee begrippen betreft, ben ik van mening dat, hoewel deze begrippen waarschijnlijk overlappingen vertonen, het begrip „nationale identiteit" ruimer is, aangezien het zich niet beperkt tot de elementen die formeel in de constitutionele teksten zijn vastgelegd. Het begrip constitutionele identiteit is daarentegen krapper, aangezien het zich beperkt tot de in de grondwet van een lidstaat neergelegde beginselen en waarden.

84. Ik ben van mening dat bij dit vraagstuk, dat betrekking heeft op de grondwettelijke identiteit, moet worden stilgestaan, zonder evenwel buiten het kader van de onderhavige zaak te treden en zonder een algemene theorie op te zetten, temeer daar dit vraagstuk van geval tot geval moet worden onderzocht onder zorgvuldig en exclusief toezicht van het Hof.

85. In dit verband moet om te beginnen worden opgemerkt dat uit de systematische uitlegging en toepassing van de in artikel 4, lid 2, VEU opgenomen clausule betreffende de nationale identiteit geenszins blijkt dat het Hof deze bepaling beschouwt als een factor die het onaantastbare voorrangsbeginsel kan beperken. Een van de gebieden waarop het inroepen van de „nationale identiteit" op de voorgrond treedt in de rechtspraak, betreft met name zaken betreffende het onderzoek van nationale maatregelen die een beperking van de fundamentele vrijheden van de interne markt inhouden. In het kader van deze zaken is de eerbiediging van de nationale identiteit aangevoerd als een zelfstandige grondslag voor afwijking én als een regel voor de uitlegging van bestaande rechtvaardigingsgronden, zoals bijvoorbeeld de openbare orde.(34)

86. Ik zal mij in het kader van deze conclusie beperken tot een korte samenvatting van enkele voorbeelden uit de rechtspraak.

87. In zijn eerste functie wordt artikel 4, lid 2, VEU gebruikt als middel om een dwingende reden van algemeen belang vast te stellen die een afwijking van de toepassing van een fundamentele vrijheid rechtvaardigt. In deze context is het Hof bijvoorbeeld nagegaan of nationale regelingen die op het behoud van een officiële taal gericht zijn, een afwijking kunnen rechtvaardigen.(35) Een tweede voorbeeld betreft beperkingen die zien op het recht van vrij verkeer van personen en gebaseerd zijn op een nationale regeling die de mogelijkheid beperkt om zich bij het geven van een naam op adellijke titels te beroepen.(36) Een derde voorbeeld betreft de vraag of het beginsel van menselijke waardigheid, dat is vastgelegd in artikel 1 van het Duitse Grundgesetz (grondwet), een beperking op het vrij verrichten van diensten kan rechtvaardigen.(37)

88. In zijn tweede functie wordt artikel 4, lid 2, VEU gebruikt als maatstaf voor de uitlegging van sommige bepalingen van afgeleid recht in een context die verband houdt met de fundamentele structuren of de essentiële staatsfuncties van de lidstaten.(38)

89. De rechtspraak over de uitlegging van artikel 4, lid 2, VEU kan evenwel – en dit vormt de kern van de analyse – niet dienen als grond om de nationale identiteit aan te merken als een factor die er, zoals de Trybunał Konstytucyjny suggereert, aan in de weg kan staan dat het voorrangsbeginsel onverkort wordt toegepast. Zoals uit de voorgaande analyse voortvloeit, blijkt de tegenstelling tussen de voorrang van het Unierecht en de nationale identiteit van de lidstaten in werkelijkheid een pseudoconflict te zijn, aangezien deze twee begrippen binnen de rechtsorde van de Unie verschillende functies vervullen.

90. Vervolgens acht ik het nodig erop te wijzen dat artikel 4, lid 2, VEU niet kan worden geacht een breuk te vormen met artikel 2 VEU en de daarin neergelegde fundamentele waarden.(39) Zo heeft Hof benadrukt dat de omstandigheid dat „de lidstaten elk hun eigen nationale identiteit hebben die besloten ligt in hun politieke en constitutionele basisstructuren, welke identiteit door de Unie wordt geëerbiedigd, [...] niet [wegneemt] dat de lidstaten een opvatting van het begrip ‚rechtsstaat' aanhangen die door hen wordt gedeeld, als een waarde die hun eigen grondwettelijke tradities met elkaar gemeen hebben, en zich ertoe hebben verbonden om die opvatting te blijven eerbiedigen".(40) Hieruit volgt dat de constitutionele identiteit van een lidstaat niet kan prevaleren boven de democratische grondslagen van de Unie en haar lidstaten, en evenmin boven de gemeenschappelijke waarden van artikel 2 VEU.(41) Bij de toepassing van het Unierecht kan niet worden aanvaard dat ten aanzien van de rechtsstaat een variabele maatstaf wordt gehanteerd. Zoals het Hof heeft benadrukt, moet een grondwettelijk hof van een lidstaat, indien het van oordeel is dat een Unierechtelijke bepaling, zoals uitgelegd door het Hof, niet voldoet aan de verplichting om de nationale identiteit van die lidstaat te eerbiedigen, de behandeling van de zaak schorsen en het Hof krachtens artikel 267 VWEU verzoeken om een prejudiciële beslissing teneinde de geldigheid van die bepaling te beoordelen in het licht van artikel 4, lid 2, VEU.(42)

91. Kortom, en op het gevaar af in herhaling te vallen: de kernvraag die in de onderhavige zaak rijst, betreft de toepassing van het voorrangsbeginsel door het Hof, of deze vraag nu impliciet dan wel rechtstreeks door de constitutionele rechter wordt gesteld wanneer hij het gezag van het Hof betwist om in laatste instantie te beslissen in geval van strijdigheid van het Unierecht met de grondwettelijke identiteit van een lidstaat. Die vraag kan slechts worden beantwoord aan de hand van een fundamentele vaststelling: voor de hoedanigheid van lidstaat moet een staat zich aansluiten „bij een juridische constructie die berust op de fundamentele premisse dat elke lidstaat met alle andere lidstaten de in artikel 2 VEU bepaalde gemeenschappelijke waarden deelt waarop de Unie berust, en dat elke lidstaat erkent dat de andere lidstaten deze waarden met hem delen".(43)

92. Uiteraard kan een staat niet worden gedwongen om tegen zijn wil tot de Unie toe te treden.(44) Wanneer hij echter de soevereine keuze maakt om tot de Unie toe te treden, moet hij zich houden aan de „spelregels" overeenkomstig artikel 49 VEU, dat de lidstaten verplicht om de waarden van de Unie na hun toetreding te eerbiedigen – waarden die zij vrij en met volledige kennis van zaken hebben aanvaard.(45) Of, zoals de voltallige zitting – de meest plechtige formatie van het Hof – in herinnering heeft gebracht, „de eerbiediging door een lidstaat van de in artikel 2 VEU vermelde waarden [is] een voorwaarde [...] voor het genot van alle rechten die voortvloeien uit de toepassing van de Verdragen op die lidstaat. De eerbiediging van die waarden kan immers niet worden gereduceerd tot een verplichting die een kandidaat-lidstaat enkel moet nakomen om tot de Unie toe te treden en die hij na zijn toetreding naast zich neer kan leggen".(46)

93. In die optiek vormt artikel 4, lid 2, VEU geen belemmering, maar roept het op tot een vruchtbare dialoog tussen de rechtsorde van de Unie en de nationale rechtsorden. In plaats van een rigide uniformiteit op te leggen, maakt dit artikel het mogelijk een Europees project op te bouwen dat geen vaste en monolithische piramide is, maar een subtiel en dynamisch netwerk, waar de erkenning van specifieke nationale kenmerken de samenhang van het geheel versterkt.(47) Om de eenheid van het Unierecht te waarborgen, is het echter van wezenlijk belang dat het Hof uiteindelijk het „laatste woord" behoudt.

94. Gelet op het voorgaande moet worden geconcludeerd dat de verklaring van de Trybunał Konstytucyjny dat artikel 2, artikel 19, lid 1, tweede alinea, en artikel 4, lid 3, VEU en artikel 279 VWEU onverenigbaar zijn met de grondwet, een kennelijke aantasting – ik zou zelfs zeggen een van de meest rechtstreekse aantastingen – vormt van de fundamentele beginselen van de rechtsorde van de Unie. Deze standpunten miskennen niet alleen het gezag van de arresten van het Hof, maar ook alle waarden en verplichtingen die de Verdragen aan de lidstaten opleggen. De uitlegging van de Trybunał Konstytucyjny doet dan ook ernstig afbreuk aan de voorrang, de autonomie, de uniformiteit en de doeltreffendheid van het Unierecht.

95. Om bovengenoemde redenen geef ik het Hof in overweging de tweede grief van de Commissie gegrond te verklaren.

3. Derde grief

a) Argumenten van de partijen

96. Met haar derde grief verwijt de Commissie de Republiek Polen dat zij de vereisten van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en artikel 47 van het Handvest niet in acht neemt. Deze vereisten hebben betrekking op de onafhankelijkheid, onpartijdigheid en wettigheid van de Trybunał Konstytucyjny.

97. Zij is met name van mening dat de Trybunał Konstytucyjny niet langer aan deze waarborgen voldoet vanwege de onregelmatigheden bij de benoeming van rechters in december 2015 en de verkiezing van zijn president in december 2016. In december 2015 heeft de Sejm in de achtste zittingsperiode drie personen (M.M., H.C. en L.M.) verkozen ter vervanging van rechters wier ambtstermijn was verstreken, terwijl tijdens de zevende zittingsperiode in oktober 2015 reeds drie andere rechters (R.H., A.J. en K.Ś.) voor dezelfde ambten waren verkozen. De Trybunał Konstytucyjny heeft in zijn arresten van 3 en 9 december 2015 geoordeeld dat de verkiezing van de drie rechters in de achtste zittingsperiode in strijd was met de grondwet. De drie onrechtmatig verkozen rechters hebben evenwel de eed afgelegd en toestemming gekregen om hun ambt uit te oefenen, terwijl de rechtmatig verkozen rechters hun ambt niet konden opnemen.

98. Bovendien benadrukt de Commissie dat de procedure voor de selectie van kandidaten voor het ambt van president van de Trybunał Konstytucyjny, die heeft geleid tot de benoeming van J.P. in december 2016, ernstige onregelmatigheden vertoonde.

99. De Republiek Polen deelt het standpunt van de Commissie, maar geeft aan dat de onregelmatigheid bij de samenstelling van de Trybunał Konstytucyjny de voornaamste reden is om de geldigheid van zijn arresten ter discussie te stellen.

b) Analyse

1) Relevante rechtspraak van het Hof

100. Volgens vaste rechtspraak van het Hof moet elke nationale rechterlijke instantie die uitspraak kan doen over kwesties die het Unierecht raken, de nodige waarborgen op het gebied van onafhankelijkheid en onpartijdigheid bieden en bij wet zijn ingesteld.(48) Deze vereisten vloeien voort uit het in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en artikel 47, tweede alinea, van het Handvest neergelegde beginsel van daadwerkelijke rechtsbescherming, volgens hetwelk eenieder recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld.

101. Het is vaste rechtspraak dat er voor de vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid regels nodig zijn, onder andere met betrekking tot de samenstelling van rechterlijke instanties en de benoeming van de leden ervan, die bij de justitiabelen elke legitieme twijfel erover wegnemen dat die instanties zich niet laten beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen.(49)

102. Voorts heeft het vereiste betreffende een „gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld" tot doel te voorkomen dat de rechterlijke organisatie wordt overgelaten aan de uitvoerende macht, alsmede ervoor te zorgen dat deze aangelegenheid wordt geregeld bij een wet die door de wetgevende macht is vastgesteld in overeenstemming met de regels voor de uitoefening van haar bevoegdheid. Die uitdrukking weerspiegelt met name het beginsel van de rechtsstaat en heeft niet alleen betrekking op de rechtsgrondslag voor het bestaan zelf van het betreffende gerecht, maar ook op de samenstelling van de rechtsprekende formatie in elke zaak en op alle overige nationaalrechtelijke bepalingen

waarvan de niet-inachtneming met zich meebrengt dat de deelname van een of meerdere rechters aan het onderzoek van de zaak onregelmatig is. Tot deze bepalingen behoren met name bepalingen over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de leden van de rechterlijke instantie in kwestie.(50)

103. Aangaande schending van dat vereiste heeft het Hof, zich daarbij inspirerend op de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), geoordeeld dat een onregelmatigheid die binnen het gerechtelijke systeem in kwestie is begaan bij de benoeming van de rechters, een schending oplevert van het vereiste dat een gerecht bij wet wordt ingesteld, met name wanneer die onregelmatigheid door haar aard en ernst het reële risico doet ontstaan dat andere onderdelen van de overheid, in het bijzonder de uitvoerende macht, een onbehoorlijke discretionaire bevoegdheid kunnen uitoefenen waardoor het benoemingsproces tot oneerlijke resultaten zou kunnen leiden en aldus bij de justitiabelen legitieme twijfel zou kunnen ontstaan over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de betrokken rechter of rechters. Dat is het geval wanneer er fundamentele regels in het geding zijn die een integrerend deel vormen van de instelling en werking van dat gerechtelijke systeem.(51) Zo heeft het Hof erop gewezen dat uit de rechtspraak van het EHRM naar voren komt dat alleen inbreuken op de fundamentele regels van de procedure voor de benoeming en de ambtsaanvaarding van rechters als schending van artikel 6, lid 1, van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) kunnen worden aangemerkt.(52)

2) Toepassing op het onderhavige geval

i) Benoeming van rechters bij de Trybunał Konstytucyjny, beweerdelijk in strijd met de grondwet

104. Meteen al zij opgemerkt dat de Trybunał Konstytucyjny een „gerecht" is voor de toepassing van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, aangezien het uitspraak kan doen over vragen die verband houden met de toepassing en de uitlegging van het Unierecht.(53) Deze gevolgtrekking wordt onder meer bevestigd door de litigieuze arresten waarop de eerste en de tweede grief van het onderhavige beroep betrekking hebben.(54)

105. In casu heeft de Sejm van de Republiek Polen (achtste zittingsperiode) op 2 december 2015 drie personen (M.M., H.C. en L.M.) benoemd tot de Trybunał Konstytucyjny om ambten te vervullen die op 6 november 2015 vacant waren geworden. De vorige Sejm (zevende zittingsperiode) had echter reeds op 8 oktober 2015 resoluties aangenomen over de verkiezing van drie andere rechters (R.H., A.J. en K.Ś.) voor diezelfde functies.

106. In zijn arrest van 3 december 2015 K 34/15(55) heeft de Trybunał Konstytucyjny onder meer bevestigd dat de Sejm in de zevende zittingsperiode het recht had om drie rechters te benoemen ter vervanging van de rechters wier ambtstermijn op 6 november 2015 was verstreken. Bovendien heeft de Trybunał Konstytucyjny gewezen op de verplichting van de president van de Republiek Polen om de eed af te nemen van de drie personen die door de Sejm in de zevende zittingsperiode (R.H., A.J. en K.Ś.) waren verkozen ter vervanging van de rechters wier ambtstermijn op 6 november 2015 was verstreken. Voorts heeft de Trybunał Konstytucyjny bij arrest K 35/15(56) op 9 december 2015 artikel 137a van de ustawa o Trybunale Konstytucyjnym (wet betreffende het grondwettelijk hof) van 25 juni 2015(57), zoals gewijzigd bij de ustawa o zmianie ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (ustawa zmieniająca) (wet tot wijziging van de wet van 25 juni 2015 betreffende het grondwettelijk hof) van 19 november 2015, ongeldig verklaard, op grond waarvan in het geval van rechters van de Trybunał Konstytucyjny wier ambtstermijn in 2015 afliep, de termijn voor het indienen van een kandidatuur zeven dagen bedroeg vanaf de datum van inwerkingtreding van deze bepaling. De ongrondwettigheid had betrekking op de verkiezing van rechters bij de Trybunał Konstytucyjny ter vervanging van rechters wier ambtstermijn op 6 november 2015 was verstreken.

107. Ondanks de vaststelling dat de benoeming van december 2015 onrechtmatig was, hebben de drie betrokken magistraten de eed afgelegd voor de president van de Republiek Polen, en op 20 december 2016 heeft rechter J.P., de „rechter die het ambt van president uitoefent" na het pensioen van president A.R., aan deze magistraten toestemming gegeven om hun ambt uit te

oefenen. De drie in oktober 2015 gekozen rechters hebben op hun beurt nooit hun ambt kunnen opnemen, aangezien bij hen geen eed is afgenomen.

108. Zoals de Commissie heeft opgemerkt, vormt de benoeming en de ambtsaanvaarding binnen de Trybunał Konstytucyjny van de drie bovengenoemde rechters een kennelijke schending van het grondwettelijke beginsel betreffende de benoeming van rechters bij de Trybunał Konstytucyjny, dat integrerend deel uitmaakt van de organisatie en de werking van de Poolse Staat. De Commissie wijst er ook op, zonder door de Republiek Polen te zijn weersproken, dat sinds het verstrijken van de termijn voor antwoord op het met redenen omkleed advies van de Commissie van 15 juli 2022 (dat wil zeggen 15 september 2022) tot op heden geen van de twee arresten van de Trybunał Konstytucyjny van 3 en 9 december 2015 ten uitvoer is gelegd en rechter M.M. nog steeds zetelt in de Trybunał Konstytucyjny.

109. Ik acht het ook nuttig op te merken dat het EHRM in het arrest van 7 augustus 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o.o. tegen Polen(58), heeft bevestigd dat deze situatie in strijd was met een fundamenteel beginsel voor de benoeming van rechters bij de Trybunał Konstytucyjny, waardoor inbreuk werd gemaakt op het recht op een „gerecht dat bij wet is ingesteld" in de zin van artikel 6, lid 1, EVRM. Hieruit volgt dat de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de constitutionele rechter ernstig worden ondermijnd, terwijl artikel 19 VEU en artikel 47 van het Handvest de nationale rechterlijke instanties juist opleggen dat zij dergelijke waarborgen bieden.

ii) Vermeende onregelmatigheden in de procedure voor de benoeming van de president van de Trybunał Konstytucyjny

110. Ik ben tevens van mening dat er bij de procedure voor de benoeming van de president van de Trybunał Konstytucyjny eveneens sprake is van ernstige onregelmatigheden.

111. In het bijzonder heeft de Poolse wetgever, vlak voor het verstrijken van de ambtstermijn van de vorige president van de Trybunał Konstytucyjny (19 december 2016), de procedure voor de selectie van kandidaten ingrijpend herzien. Er is een nieuw ambt van „rechter die het ambt van president uitoefent" in het leven geroepen, dat niet wordt genoemd in de grondwet, waarin artikel 194, lid 2, enkel de president en de vicepresident noemt. Op 20 december 2016, de dag na het vertrek van de vorige kamerpresident van de Trybunał Konstytucyjny, heeft de president van de Republiek Polen J.P. in dit recentelijk in het leven geroepen ambt benoemd. Diezelfde dag heeft J.P. de drie onrechtmatig benoemde rechters toegestaan hun ambt uit te oefenen en de algemene vergadering bijeengeroepen. Acht van de aanwezige veertien rechters weigerden aan de stemming deel te nemen en verzochten om uitstel om de aanwezigheid van een vijftiende magistraat mogelijk te maken. Dit verzoek is afgewezen en J.P. is verkozen tot president van de Trybunał Konstytucyjny met slechts vijf stemmen van de veertien aanwezige leden, waaronder die van de drie rechters wier benoeming reeds werd betwist.(59) De president van de Republiek Polen heeft deze rechter op 21 december 2016 tot president van de Trybunał Konstytucyjny benoemd.

112. Deze opeenvolging van gebeurtenissen toont mijns inziens aan dat de wetgevende en de uitvoerende macht rechtstreeks en concreet invloed uitoefenen op de samenstelling en de werking van de Trybunał Konstytucyjny, waardoor een groot risico van politieke inmenging ontstaat. De integriteit van de benoemingsprocedure, het vertrouwen van de justitiabelen in de onafhankelijkheid van die rechterlijke instantie en de eerbiediging van de waarborgen van artikel 19 VEU en artikel 47 van het Handvest worden hierdoor in ernstige mate ondermijnd.

113. Zoals de Commissie heeft opgemerkt, had van de Trybunał Konstytucyjny bovendien een voorzichtige houding kunnen worden verwacht om de uit die onregelmatigheden voortvloeiende twijfels weg te nemen. In plaats daarvan heeft M.M. zitting gehad in zaken waarin de rechtmatigheid van zijn eigen benoeming rechtstreeks aan de orde werd gesteld, waardoor het vereiste van onpartijdigheid is geschonden.(60)

114. Gelet op het voorgaande lijdt het al met al geen twijfel dat de Trybunał Konstytucyjny niet kan worden aangemerkt als een onafhankelijk en onpartijdig „gerecht dat bij wet is ingesteld", zoals vereist door artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en bevestigd door artikel 47 van het Handvest. Deze tekortkoming doet immers afbreuk aan het gewettigd vertrouwen van de justitiabelen in het vermogen van de nationale rechterlijke instanties om het Unierecht overeenkomstig de Europese normen toe te passen, en ondermijnt aldus de integriteit en de doeltreffendheid van de rechtsorde van de Unie.

115. Bijgevolg ben ik op basis van de niet-betwiste feiten van mening dat de procedure voor de benoeming van de drie rechters in december 2015 en van rechter J.P. tot president van de Trybunał Konstytucyjny werd gekenmerkt door verschillende onregelmatigheden die als „kennelijk en ernstig" kunnen worden aangemerkt.

116. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging vast te stellen dat de Republiek Polen de krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU op haar rustende verplichting niet is nagekomen, namelijk door niet ervoor te hebben gezorgd dat de Trybunał Konstytucyjny voldoet aan het vereiste van een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld.

117. Om bovengenoemde redenen geef ik het Hof in overweging de derde grief van de Commissie gegrond te verklaren.

VI. Kosten

118. Ingevolge artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd.

119. Daar de Republiek Polen in het ongelijk is gesteld, stel ik voor dat zij overeenkomstig de vordering van de Commissie wordt verwezen in haar eigen kosten en in die van de Commissie.

VII. Conclusie

120. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging om:

1) te verklaren dat, gelet op de uitlegging die de Trybunał Konstytucyjny (grondwettelijk hof, Polen) in zijn arresten van 14 juli 2021 en 7 oktober 2021 heeft gegeven van de Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (grondwet van de Republiek Polen), de Republiek Polen de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU;

2) te verklaren dat, gelet op de uitlegging die de Trybunał Konstytucyjny in zijn arresten van 14 juli 2021 en 7 oktober 2021 heeft gegeven van de grondwet van de Republiek Polen, de Republiek Polen de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de algemene beginselen van autonomie, voorrang, doeltreffendheid en uniforme uitlegging van het Unierecht en tevens het beginsel van de bindende werking van de arresten van het Hof heeft geschonden;

3) te verklaren dat de Trybunał Konstytucyjny als gevolg van de onregelmatigheden in de procedures waarbij drie van zijn leden in december 2015 en zijn president in december 2016 zijn benoemd, niet voldoet aan het vereiste van een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld, en bijgevolg dat de Republiek Polen de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU;

4) de Republiek Polen te verwijzen in haar eigen kosten en in de kosten van de Europese Commissie.

1 Oorspronkelijke taal: Frans.

2 Pescatore, P., *L'ordre juridique des Communautés européennes: étude des sources du droit communautaire*, Presses universitaires de Liège, Luik, 1973 (2e druk), blz. 227.

3 Zie onder meer beschikking nr. 24/2017 van de Corte costituzionale (grondwettelijk hof, Italië) van 26 januari 2017 (IT:COST:2017:24).

4 Dz. U. van 2021, volgnr. 1309 (hierna: „arrest van 14 juli 2021").

5 C-791/19 R, EU:C:2020:277; hierna: „beschikking Commissie/Polen".

6 Dz. U. van 2021, volgnr. 1852 (hierna: „arrest van 7 oktober 2021").

7 Levade, A., „Identités constitutionnelles et hiérarchies", *Annuaire international de justice constitutionnelle*, Economica, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2011, blz. 455.

8 Zie arrest van de Ústavní soud (grondwettelijk hof, Tsjechië), Slovenské důchody XVII (Slowaakse pensioenen XVII, zaak Holubec), Pl. ÚS 5/12 van 31 januari 2012, gewezen naar aanleiding van het arrest van 22 juni 2011, Landtová (C-399/09, EU:C:2011:415). Zie ook arrest van de Højesteret (hoogste rechterlijke instantie, Denemarken), Dansk Industri (DI) acting for Ajos A/S tegen The estate left by A, nr. 15/2014, UfR 2017.824 H, van 6 december 2016, gewezen naar aanleiding van het arrest van 19 april 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278). Zie ook, met betrekking tot het Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (federaal grondwettelijk hof, Duitsland), arresten van 5 mei 2020, 2 BvR 859/15 et al. (PSPP), *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 2020, blz. 246, en 21 juni 2016, 2 BvR 2728/13 et al. (OMT II), *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 2016, blz. 440. Wat de Conseil constitutionnel (grondwettelijk hof, Frankrijk) betreft, kan de constitutionele rechter nagaan of een omzettingswet die de exacte bewoordingen van een richtlijn overneemt, niet in strijd is met uitdrukkelijke bepalingen van de Franse grondwet, noch met „de regels en beginselen die inherent zijn aan de constitutionele identiteit van Frankrijk, tenzij de grondwet daarmee heeft ingestemd" [besluit nr. 2004-496 (DC) van 10 juni 2004, JORF van 22 juni 2004, blz. 11182, tekst nr. 3, en besluit nr. 2006-540 (DC) van 27 juli 2006, JORF van 3 augustus 2006, blz. 11541, tekst nr. 2].

9 Zie onder meer Nagy, C. I., „The Rebellion of Constitutional Courts and the Normative Character of European Union Law", *International and Comparative Law Quarterly*, deel 73, nr. 1, 2024, blz. 65-101. Deze auteur stelt voor dat de ontluikende opstand van de Europese constitutionele hoven tegen de onvoorwaardelijke voorrang van het Unierecht zorgvuldig wordt bestudeerd en wordt geëvalueerd. In het artikel wordt ook ingegaan op het opkomende ultra-viresprotest, worden de oorsprong en de ontwikkeling ervan in kaart gebracht en worden een grondige analyse en hervormingsmogelijkheden voorgesteld.

Aangetoond wordt dat de werkelijke uitdaging niet zozeer in de voorrang van het Unierecht als wel in de aan het Hof gegeven *interpretative primacy* ligt. De auteur betoogt dat de „rebellie" in gang is gezet door de perceptie dat de rechtspraak van het Hof haar normatieve karakter verliest, ten gunste van het groeiende politieke karakter ervan. Zonder het voorrangsbeginsel als zodanig in twijfel te trekken, bekritiseert de auteur echter de „ruime" uitlegging die verder gaat dan hetgeen de lidstaten constitutioneel „voor ogen hebben" (zie met name blz. 97-101).

---

10 Zie met name de punten 82-93 van deze conclusie.

---

11 Zie arresten van 14 september 2017, Commissie/Griekenland (C-320/15, EU:C:2017:678, punt 21), en 15 maart 2018, Commissie/Tsjechië (C-575/16, EU:C:2018:186, punt 105).

---

12 Zie punten 32 en 39 van deze conclusie.

---

13 Zie arrest van 20 april 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak; hierna: „arrest Repubblika").

---

14 Zie in die zin arrest van 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punten 220 en 221 en aldaar aangehaalde rechtspraak; hierna: „arrest Euro Box Promotion e.a.").

---

15 Zie arrest Repubblika (punt 48), en arrest van 29 maart 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, punt 88).

---

16 C-824/18, EU:C:2021:153; hierna: „arrest A.B. e.a.".

---

17 Arrest A.B. e.a. (punten 149 en 150).

---

18 C-487/19, EU:C:2021:798; hierna: „arrest W.Ż.".

---

19 Arrest W.Ż. (punt 161).

---

20 Zie afdeling 6.4 van het arrest van 7 oktober 2021.

---

21 Zie arrest van 17 december 1970 (11/70, EU:C:1970:114).

---

22 Arrest van 22 februari 2022 (C-430/21, EU:C:2022:99; hierna: „arrest RS”).

---

23 Over de verhouding tussen het beginsel van voorrang van het Unierecht en het gelijkheidsbeginsel, zie Kokott, J., en Hummel, D., „Der Vorrang des Unionsrechts als Ausdruck des Gleichheitsprinzips? – Zu einem neuartigen Begründungsansatz der Einschränkung einer Ultra-vires-Kontrolle durch die Gerichte der Mitgliedstaaten”, *Europäische Grundrechte-Zeitschrift*, 2024, blz. 1-7.

---

24 Het Hof heeft tevens geoordeeld dat deze essentiële kenmerken van de rechtsorde van de Unie en het belang van de vereiste naleving ervan zijn bevestigd door de onvoorwaardelijke bekrachtiging van de Verdragen tot wijziging van het EEG-Verdrag, met name het Verdrag van Lissabon, zoals in het bijzonder blijkt uit verklaring nr. 17 betreffende de voorrang, die gehecht is aan de Slotakte van de Intergouvernementele Conferentie die het Verdrag van Lissabon heeft aangenomen, dat op 13 december 2007 is ondertekend. Hetzelfde geldt voor de rechtspraak van het Hof van na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon (arrest Euro Box Promotion e.a., punten 248 en 250).

---

25 Zie arrest RS (punt 52), en arrest van 5 juni 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21, EU:C:2023:442, punt 79).

---

26 Arrest van 5 juni 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21, EU:C:2023:442, punt 77).

---

27 Arrest Euro Box Promotion e.a. (punt 249).

---

28 Arrest Euro Box Promotion e.a. (punt 252).

---

29 Zie arrest RS (punt 70).

---

30 Zie arrest van 5 juni 2023, Commissie/Polen (C-204/21, EU:C:2023:442, punt 72).

---

31 Zie arrest van 5 juni 2023, Commissie/Polen (C-204/21, EU:C:2023:442, punt 73).

32 In het bijzonder, aldus de Trybunał Konstytucyjny, „[berust] [d]e invoering door het HvJEU van een norm volgens welke een nationale rechterlijke instantie dergelijke wetswijzigingen buiten toepassing kan laten en uitspraak kan doen op basis van de voorheen geldende (ingetrokken) bepalingen, [...] op geen enkele rechtsgrondslag. Deze benadering van het HvJEU komt er immers op neer dat de nationale rechterlijke instanties worden aangemoedigd en in staat gesteld een andere wet toe te passen dan die welke door het parlement overeenkomstig de grondwettelijke bepalingen is aangenomen. Deze norm is dus onverenigbaar met de genoemde toetsingscriteria, in het bijzonder met artikel 8, lid 1, van de grondwet" (afdeling 8.3 van het arrest van 7 oktober 2021). De Trybunał Konstytucyjny heeft ook geoordeeld dat „de door het HvJEU uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, en artikel 2 VEU afgeleide norm, voor zover deze, teneinde daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden en de onafhankelijkheid van de rechters te waarborgen, de nationale rechterlijke instanties de bevoegdheid verleent om gebreken in de benoemingsprocedure van rechters vast te stellen en bijgevolg te weigeren om een persoon die krachtens artikel 179 van de grondwet in die functie is benoemd, als rechter te erkennen, in strijd is met artikel 2, artikel 8, lid 1, artikel 90, lid 1, en artikel 179 juncto artikel 144, lid 3, punt 17, van de grondwet" (afdeling 8.4 van het arrest van 7 oktober 2021).

33 Zie afdelingen 6.8 en 6.10 van het arrest van 14 juli 2021.

34 Zie Guastaferro, B., „Beyond the Exceptionalism of Constitutional Conflicts: The Ordinary Functions of the Identity Clause", *Yearbook of European Law*, deel 31, nr. 1, 2012, blz. 290. Zie ook Bay Larsen, L., „Libres réflexions sur l'équilibre entre égalité des citoyens et diversité constitutionnelle dans la jurisprudence de la Cour relative au principe de primauté", *EUnited in Diversity: The Rule of Law and Constitutional Diversity*, akten van de internationale conferentie die werd gehouden te 's-Gravenhage, Nederland, 31 augustus-1 september 2023, Hof van Justitie van de Europese Unie, 2024, blz. 109-120, met name blz. 115 e.v.

35 Zie arresten van 2 juli 1996, Commissie/Luxemburg (C-473/93, EU:C:1996:263, punt 35); 12 mei 2011, Runevič-Vardyn en Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, punt 86); 16 april 2013, Las (C-202/11, EU:C:2013:239, punt 26), en 7 september 2022, Cilevičs e.a. (C-391/20, EU:C:2022:638, punt 68) [zie ook, met name aangaande dit laatste arrest, Lenaerts, K., en Adam, S., „Le dialogue préjudiciel entre la Cour de justice et les juridictions suprêmes et constitutionnelles des États membres", in Mortier, R. et al. (red.), *La Cour de cassation en dialogue / Het Hof van Cassatie in dialoog*, Larcier-Intersentia, Brussel, 2024, blz. 649].

36 Zie arrest van 2 juni 2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, punt 64); zie ook, nog voordat artikel 4, lid 2, VEU in het primaire Unierecht werd opgenomen, arrest van 22 december 2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, punt 83), over de regulering van familienamen.

37 Zie arrest van 14 oktober 2004, Omega (C-36/02, EU:C:2004:614, punt 32).

38 Ter illustratie zij opgemerkt dat het Hof in een zaak betreffende de organisatie van de arbeidstijd heeft geoordeeld dat de betrokken regeling aldus moest worden toegepast dat het vermogen van de strijdkrachten om hun taken te vervullen niet werd aangetast (arrest van 15 juli 2021, Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, punten 43-46). Zie ook arresten van 12 juni 2014, Digibet en Albers (C-156/13, EU:C:2014:1756, punt 34), en 21 december 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985, punten 40-47), over de wijze waarop het Hof op het gebied van overheidsopdrachten en de regulering van kansspelen binnen de lidstaten gebruik heeft gemaakt van de bevoegdheidsverdeling zoals vastgelegd in artikel 4, lid 2, VEU.

---

39 Zie ook Zinonos, P., „Le principe de respect des identités nationales comme garantie systémique des noyaux constitutionnels nationaux”, *Identité(s) transnationale(s) de l'Union européenne*, Bruylant, Brussel, 2023, blz. 533; Faraguna, P., „On the Identity Clause and Its Abuses: ‚Back to the Treaty'”, *European Public Law*, deel 27, nr. 3, 2021, blz. 429.

---

40 Zie arrest van 16 februari 2022, Hongarije/Parlement en Raad (C-156/21, EU:C:2022:97, punt 234).

---

41 Zie Von Bogdandy, A., en Schill, S. W, „Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity Under the Lisbon Treaty”, *Common Market Law Review*, deel 48, nr. 5, 2011, blz. 1430.

---

42 Zie arrest RS (punt 71).

---

43 Zie arresten van 16 februari 2022, Hongarije/Parlement en Raad (C-156/21, EU:C:2022:97, punt 125), en Polen/Parlement en Raad (C-157/21, EU:C:2022:98, punt 143).

---

44 Zie arrest van 10 december 2018, Wightman e.a. (C-621/18, EU:C:2018:999, punt 65).

---

45 Zie met betrekking tot artikel 49 VEU en de daarin neergelegde verplichting voor de lidstaten om de waarden van de Unie te blijven eerbiedigen, onder meer Fartunova-Michel, M., „Le renvoi préjudiciel et l'article 19 TUE”, *Revue des affaires européennes*, nr. 1, 2023/1, blz. 47 e.v.

---

46 Zie arresten van 16 februari 2022, Hongarije/Parlement en Raad (C-156/21, EU:C:2022:97, punt 126), en Polen/Parlement en Raad (C-157/21, EU:C:2022:98, punt 144).

---

47 Reeds in 1963 sprak Pierre Pescatore over de complexe rol van het Hof in dit verband, dat zijn functie van „hoogste arbiter” op het gebied van de uitlegging van het Unierecht combineert met die van een autoriteit die oog heeft voor de legitieme belangen van de lidstaten. Zo benadrukte hij dat „[h]et Hof van

Justitie, in dat soort geschillen, tegelijkertijd twee functies moet uitoefenen en met elkaar in overeenstemming moet brengen: enerzijds is het de hoeder van de belangen van alle centrale instellingen en van hun prerogatieven; in dit opzicht moeten wij, als Europeanen, een moedig en krachtig Hof van Justitie wensen, dat communautair gezag kan opleggen aan staten die soeverein zijn gebleven en als zodanig te gemakkelijk met de linkerhand terugnemen wat zij met de rechterhand hebben weggegeven door de Europese Verdragen te ondertekenen; anderzijds moeten diezelfde lidstaten bij het Hof van Justitie waarborgen kunnen verkrijgen voor de bescherming van hun legitieme belangen, en ook van hun resterende soevereiniteit, tegen inbreuken van een mogelijk invasieve centrale autoriteit; in dit verband willen wij, elk als burger van een lidstaat, een Hof van Justitie dat doordrongen is van deze federale geest, dat de behoefte aan eenheid in overeenstemming weet te brengen met een diep respect voor de legitieme prerogatieven van plaatselijke overheden." (Pescatore, P., „La Cour en tant que juridiction fédérale et constitutionnelle", *Dix ans de jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes*, Rapport général au Congrès européen, Cologne, 24-26 avril 1963, Carl Heymanns Verlag, Keulen, 1963, blz. 520-553, overgenomen in Pescatore, P., *Études de droit communautaire européen 1962-2007: avec une liste bibliographique complémentaire*, Collection droit de l'Union européenne – Grands écrits, Bruylant, Brussel, 2008, blz. 87 en 88).

---

48 Zie arrest A.B. e.a. (punt 12), en arrest van 15 juli 2021, Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters) (C-791/19, EU:C:2021:596, punten 55 e.v. en aldaar aangehaalde rechtspraak).

---

49 Zie arresten W.Ż. (punt 128), en Repubblika (punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

---

50 Zie arrest van 26 maart 2020, Heroverweging Simpson/Raad en HG/Commissie (C-542/18 RX-II en C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punt 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

---

51 Zie arrest W.Ż. (punt 130 en aldaar aangehaalde rechtspraak, alsmede punten 152 en 153).

---

52 Zie in die zin arrest van 29 juli 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658, punt 83), dat verwijst naar het arrest van de Grote kamer van het EHRM van 1 december 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson tegen IJsland (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, §§ 246 en 247).

---

53 Zie dienaangaande arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punten 38-40).

---

54 De Commissie verwijst ook naar andere beslissingen van die rechterlijke instantie en naar het arrest van 7 maart 2017, RPO (C-390/15, EU:C:2017:174), dat is gewezen naar aanleiding van een verzoek om een prejudiciële beslissing van de Trybunał Konstytucyjny.

---

55 Dz. U. van 2015, volgnr. 2129.

56 Dz. U. van 2015, volgnr. 2147.

57 Dz. U. van 2015, volgnr. 1064.

58 CE:ECHR:2021:0507JUD000490718.

59 Meer in het bijzonder heeft de algemene vergadering van rechters van de Trybunał Konstytucyjny op 20 december 2016 met zes stemmen van de veertien aanwezige rechters twee kandidaten geselecteerd: J.P. met vijf stemmen en M.M., dat wil zeggen de rechter die op 2 december 2015 in strijd met artikel 194, lid 1, van de grondwet bij de Trybunał Konstytucyjny was benoemd, met één stem.

60 Zoals de Commissie opmerkt, heeft de Trybunał Konstytucyjny met name ook uitspraak gedaan in rechtsprekende formaties waarvan rechter M.M. deel uitmaakte in zaken die rechtstreeks betrekking hadden op de rechtmatigheid van de benoeming van de drie rechters van de Trybunał Konstytucyjny (onder wie M.M.) op 2 december 2015, terwijl de Sejm in de zevende zittingsperiode reeds andere rechters had gekozen [zie bijvoorbeeld arrest van 24 oktober 2017, K 1/17, Dz. U. van 2017, volgnr. 2001, punten 145-159, waarin de Trybunał Konstytucyjny de grondwettigheid heeft onderzocht van een bepaling op grond waarvan zaken konden worden toegewezen aan de rechters van de Trybunał Konstytucyjny die op 2 december 2015 onrechtmatig waren benoemd in de reeds bezette ambten. Het verzoek van de Rzecznik Praw Obywatelskich (nationale ombudsman, Polen) om wraking in deze zaak van M.M. en H.C. – die leden waren van de rechtsprekende formatie die de grondwettigheid onderzocht van de bepaling die rechtstreeks betrekking had op hun status – werd afgewezen]. Zie op dit punt ook EHRM, 7 mei 2021, Xero Flor sp. z o.o. tegen Polen (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, § 273).